

ACQUA, UNA STRATEGIA PER AFFRONTARE LE SFIDE FUTURE

NELL'EPOCA IN CUI GLI EFFETTI DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO SI FANNO SEMPRE PIÙ TANGIBILI E LA PRESSIONE SULLE RISORSE NATURALI CRESCE ESPONENZIALMENTE, LA GESTIONE DELL'ACQUA SI RIVELA LA SFIDA PIÙ URGENTE E COMPLESSA. COME GARANTIRE CHE L'ACQUA RESTI ACCESSIBILE E SICURA PER TUTTI? LE PROPOSTE DI GOVERNANCE DELL'UNIONE EUROPEA.

Secondo le stime della Commissione europea¹, entro il 2030 la domanda globale di acqua supererà del 40% le disponibilità effettive, mettendo sotto pressione ecosistemi, economie e società. L'acqua, risorsa vitale ma limitata, è da sempre terreno di tensioni e rivalità: la storia dimostra che quasi tutti i Paesi hanno affrontato conflitti legati all'utilizzo delle risorse idriche, non solo per assicurarne l'approvvigionamento, ma anche per definire criteri di gestione improntati all'equità. In molte aree extraeuropee, queste tensioni hanno assunto un forte rilievo geopolitico: fenomeni di accaparramento, privatizzazione e deviazione delle risorse idriche da parte di governi o di grandi attori economici hanno sottratto l'acqua alle comunità, generando profondi squilibri di potere².

L'accelerazione degli impatti climatici, in particolare legati alla siccità³, ha reso queste dinamiche più frequenti, visibili e difficili da governare anche in territori tradizionalmente ricchi di acqua, come l'Europa⁴, evidenziando la frammentarietà del quadro normativo e dei meccanismi decisionali, focalizzati prevalentemente sulla gestione dell'emergenza piuttosto che sulla prevenzione e pianificazione della stessa⁵. L'emergenza idrica del 2022 – determinata dalla combinazione di una prolungata siccità e di temperature estreme – è un caso paradigmatico: essa ha rivelato le criticità dei modelli di governance adottati da molti Stati europei, mettendo in discussione l'efficacia delle politiche di gestione della risorsa idrica⁶.

A partire dall'anno 2000, con l'adozione della direttiva quadro sulle Acque (2000/60/CE), l'Unione europea si è dedicata alla costruzione di un quadro normativo in materia di risorse idriche, integrato successivamente dalla direttiva sulle Acque sotterranee (2000/118/CE) e sulla gestione del rischio di alluvione



(2007/60/CE). Nel 2012, poi, la Commissione europea ha presentato il *Piano per la salvaguardia delle risorse idriche*⁷, volto a orientare le politiche future in materia. Nel 2019, a seguito di un controllo di idoneità della normativa europea in materia di acque⁸, la Commissione ha sottolineato la necessità di rafforzare il coordinamento legislativo tra i diversi livelli di governance, con riferimento al rischio siccità, ancora eccessivamente frammentato⁹. Alla luce di tali criticità, nel maggio 2025, il Parlamento europeo ha adottato la *Strategia europea per la resilienza idrica*¹⁰, atto di ampio respiro, volto a colmare il quadro giuridico unionale, rafforzare la sicurezza idrica e accrescere la resilienza dei sistemi di gestione dell'acqua, che si inserisce nel più ampio processo di transizione ecologica e adattamento ai cambiamenti climatici promosso dall'Unione europea¹¹.

In quanto atto di indirizzo politico, la risoluzione del Parlamento rappresenta una presa di posizione formale e decisa su un tema prioritario nell'agenda

europea¹². Per tale importanza, nel mese di giugno, la Commissione europea ha voluto dare seguito alla risoluzione parlamentare attraverso l'adozione di una comunicazione¹³, che ne articola gli obiettivi principali e ne definisce le modalità attuative. Tale documento si configura come uno strumento di orientamento politico nazionale di grande rilievo.

I paragrafi seguenti, allora, approfondiscono i contenuti della risoluzione e della comunicazione, focalizzandosi sulle indicazioni relative alla governance, alla protezione civile e alle dinamiche conflittuali che accompagnano la gestione delle risorse idriche.

Una governance multilivello e partecipata

La risoluzione del Parlamento europeo promuove fortemente:

1) l'impiego di tecnologie per il monitoraggio delle acque

2) la definizione di obiettivi nazionali su scala di bacino idrografico
 3) il coinvolgimento attivo di cittadini, imprese e istituzioni locali, per una *governance* collaborativa e multilivello, capace di prevenire conflitti legati alla gestione della risorsa idrica¹⁴. Rilevanti le indicazioni agli Stati membri di adottare quadri di *governance* che definiscano chiaramente i ruoli e le responsabilità delle parti interessate nella pianificazione, rinnovare e potenziare le infrastrutture idriche, senza dimenticare dell'importanza di istituire spazi di confronto permanenti sul monitoraggio e la condivisione delle buone pratiche di gestione¹⁵, prendendo a modello l'approccio sistematico della protezione civile, che ha saputo creare reti di coordinamento e procedure di scambio di esperienze.¹⁶ Dal canto suo, la comunicazione della Commissione risulta fondata su tre priorità:

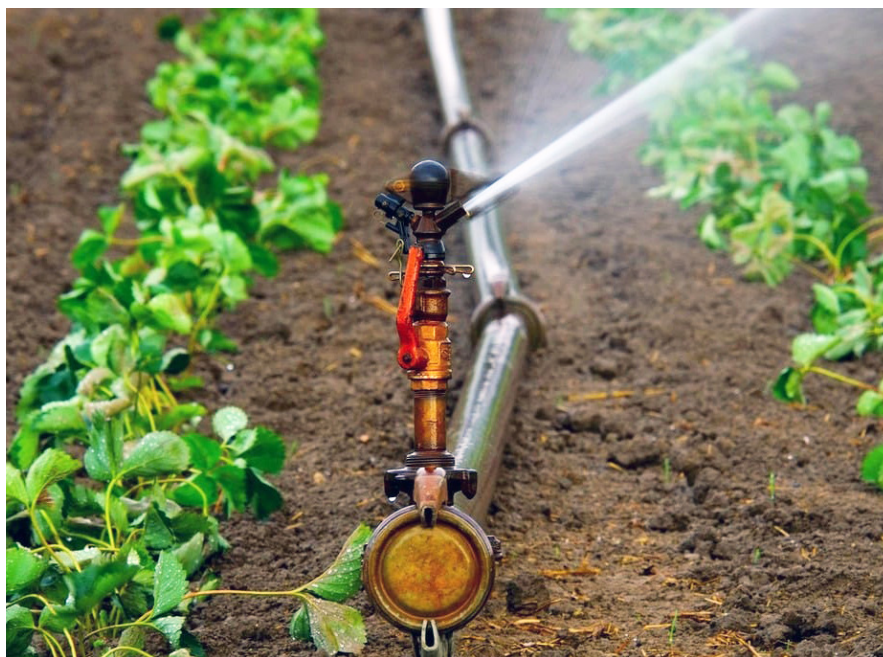
- 1) ripristinare e proteggere il ciclo dell'acqua
- 2) costruire un'economia sostenibile dell'acqua migliorando l'efficienza idrica
- 3) garantire un'acqua pulita e accessibile a tutti, attraverso tariffe eque¹⁷.

Per raggiungere ciò, la Commissione sottolinea l'importanza di una *governance* multilivello e partecipata, insistendo sul superamento della frammentazione delle politiche, sul coinvolgimento attivo di cittadini e imprese, nonché su scambi regolari tra regioni e città¹⁸. Al fine di garantire un confronto costante tra portatori di interessi, la Commissione ha previsto l'avvio di un Forum europeo sulla resilienza idrica¹⁹.

Tutto questo richiederà agli Stati la creazione di strumenti operativi e normativi capaci di coordinare le competenze, definire le responsabilità e chiarire i processi decisionali, per evitare risposte alla siccità disarticolate, incoerenti o conflittuali²⁰.

Adattamento climatico e soluzioni basate sulla natura

La resilienza idrica si costruisce anche attraverso un efficace adattamento alle siccità prolungate e alle alluvioni improvvise. La risoluzione del Parlamento raccomanda l'introduzione di incentivi finanziari per il riutilizzo delle acque reflue, prevedendo fondi per infrastrutture dedicate e per i Piani nazionali di risparmio idrico. Invita, inoltre, alla definizione di Piani per la gestione della siccità e all'adozione di soluzioni basate sulla natura²¹.



La comunicazione della Commissione europea, a sua volta, sottolinea la necessità di adottare, entro il 2026, un Piano europeo di adattamento ai cambiamenti climatici, dotato di sistemi di allerta rapida per siccità e inondazioni, da integrare tempestivamente nei Piani nazionali, tenuto conto che l'Europa è il continente che si riscalda più rapidamente²². Le soluzioni basate sulla natura sono ritenute essenziali per ripristinare il ciclo dell'acqua, migliorare la ritenzione idrica dei suoli e mitigare gli effetti di siccità e alluvioni.

Il ruolo centrale della protezione civile

Al centro della Strategia del Parlamento vi è il ruolo strategico della protezione civile nella gestione dei rischi idrici e, soprattutto, nella prevenzione. La risoluzione ne valorizza il contributo attraverso esercitazioni pratiche, formazione tecnica mirata, sistemi di allerta rapida e una piena integrazione della normativa con le politiche climatiche europee²³. La protezione civile diviene così pilastro della sicurezza idrica europea, promuovendo il passaggio da un approccio reattivo a uno proattivo. Il suo radicamento territoriale favorisce la diffusione di una cultura della preparazione; in questo ruolo, agisce da snodo operativo tra *governance*, innovazione e tutela concreta dei diritti. Anche la comunicazione della Commissione afferma chiaramente che la protezione civile garantisce sicurezza collettiva e resilienza climatica, ma

evidenzia altresì che le minacce legate all'acqua richiedono soluzioni locali. Si pone l'accento sulla Strategia europea per l'Unione della preparazione, che promuove l'adozione di misure di adattamento già in fase di pianificazione urbana e territoriale²⁴. La Commissione, infine incoraggia l'integrazione tra strumenti europei, nazionali e locali per la gestione del rischio, come i sistemi di allarme rapido del servizio Copernicus. Il documento ricorda, poi, che il regolamento Restore (2024/3236) consente agli Stati membri di mobilitare rapidamente fondi per la ricostruzione post-emergenza, rafforzando così la capacità di risposta, mentre la direttiva Cer (2022/2557) sulla resilienza dei soggetti critici include le infrastrutture idriche tra quelle da proteggere.

Coordinamento europeo e diplomazia ambientale

L'acqua, da sempre riconosciuta come risorsa geopolitica, può diventare fonte di tensioni e conflitti. Per questo motivo, la risoluzione del Parlamento sottolinea l'urgenza di elaborare una strategia comune tra gli Stati membri, fondata sulla condivisione di dati, strumenti di monitoraggio e buone pratiche, soprattutto tra Stati transfrontalieri, con particolare riferimento alla gestione congiunta dei bacini idrografici e delle falde acquifere condivisi. La risoluzione propone inoltre di integrare la valutazione dell'impatto idrico in tutte le politiche europee, affinché la resilienza idrica diventi una priorità trasversale²⁵.

In quest'ottica, il Parlamento esorta la Commissione a introdurre il ruolo di diplomatico incaricato di affrontare i conflitti legati all'acqua, promuovere la cooperazione internazionale, la pace e la stabilità e garantire la protezione delle fonti e delle infrastrutture idriche, in particolare nei contesti conflittuali²⁶. Sul punto, la Commissione sembra adottare una posizione più prudente rispetto al Parlamento, promuovendo certamente un approccio multilivello e intersettoriale, senza l'ausilio di nuove figure di *governance*. La Comunicazione punta, infine, a rafforzare il ruolo dell'Unione europea come leader globale nella promozione della resilienza idrica e sostiene l'adesione alla Convenzione Onu sull'acqua, al fine di prevenire conflitti e favorire la cooperazione tra i Paesi.

Meccanismo Ucpm

La risoluzione riconosce il Meccanismo unionale di protezione civile²⁷ (Ucpm) come strumento chiave per la gestione delle emergenze, comprese le catastrofi idriche dovute a siccità e alluvioni. Propone di rafforzarne la capacità attraverso maggiori risorse finanziarie e operative²⁸. Particolare attenzione viene rivolta al Meccanismo RescEu, che interviene con risorse europee aggiuntive quando quelle nazionali risultano insufficienti per far fronte a

una catastrofe. Viene chiesto agli Stati di intensificare le esercitazioni, le attività di formazione e i sistemi di allerta rapida, integrando l'Ucpm con le politiche climatiche e ambientali.

La Comunicazione conferma il ruolo strategico dell'Ucpm per affrontare le catastrofi idriche e garantire la sicurezza collettiva dell'Unione, sottolineando l'aumento costante delle richieste di assistenza. Tuttavia evidenzia l'esigenza di rafforzare gli strumenti di prevenzione e preparazione già esistenti, riducendo la dipendenza dagli interventi emergenziali e promuovendo il potenziamento dei sistemi di allarme rapido e di monitoraggio in tempo reale²⁹.

Conclusioni

Nel cuore del dibattito europeo sulla gestione dell'acqua si stagliano due visioni complementari, ma distinte: quella del Parlamento europeo, più ambiziosa e politica, e quella della Commissione europea, più pragmatica e operativa. Entrambe riconoscono che l'acqua non è soltanto una risorsa, ma un bene strategico, spesso fonte di tensioni e conflitti.

La Strategia del Parlamento europeo mira a un salto di qualità: rafforzare la diplomazia ambientale e immaginare un'Europa capace di prevenire le crisi idriche attraverso una cooperazione

transfrontaliera e multilivello. Si spinge persino a proporre la creazione di una figura diplomatica incaricata di gestire i conflitti legati all'acqua, promuovere accordi e tutelare risorse in contesti geopolitici instabili.

La comunicazione della Commissione europea, invece, propone un approccio più concreto: riconosce la centralità dell'acqua nella sicurezza collettiva, ma si concentra sul potenziamento degli strumenti esistenti. Pur riconoscendo le tensioni potenziali, preferisce una gestione più discreta, fondata sul coinvolgimento degli attori locali.

Anche il ruolo della protezione civile viene interpretato in modo diverso: per il Parlamento, essa rappresenta il vero motore della transizione, in grado di guidare l'Europa da un modello reattivo a uno proattivo, con una funzione strategica, pedagogica e radicata nei territori; per la Commissione, invece, essa ha un ruolo maggiormente operativo, in grado di stimolare l'integrazione tra le politiche di gestione del rischio con quelle climatiche e con gli strumenti finanziari.

In definitiva, il Parlamento punta a rivedere l'intera architettura politica attorno all'acqua, mentre la Commissione lavora sul consolidamento degli strumenti esistenti per dare forma a quella visione. Su una cosa, tuttavia, entrambe convergono: l'urgenza di agire. Se ben



coordinati, questi due approcci possono trasformare l'acqua da potenziale motivo di divisione a motore di resilienza, coesione e pace.

Francesca Munerol¹, Giulia Briano²

¹ Ricercatrice di Fondazione Cima

² Dottoranda dell'Università di Genova presso Fondazione Cima

NOTE

¹ Commissione europea, Strategia per la resilienza idrica, (2025), https://commission.europa.eu/topics/environment/water-resilience-strategy_it#:~:text=L'acqua%20è%20una%20risorsa,imprese%20più%20competitive%20e%20innovative.

² Peter H. Gleick, "Water and conflict: fresh water resources and international security", *International Security*, 79–112 (1993).

³ L. Rossi et. al., *European Drought Risk Atlas* (2023).

⁴ European Environment Agency, 2025, *Water scarcity conditions in Europe*, www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/use-of-freshwater-resources-in-europe-1

⁵ F. Munerol, M. Andreaggi, G. Botto, M. Timo, M. Altamura, F. Avanzi, E. Cremonese, 2023, "I provvedimenti avverso la siccità come seme di conflitto", *Consulta Online*.

⁶ F. Munerol, M. Andreaggi, 2024, "I semi di conflitto nella gestione dell'acqua ed i possibili strumenti di risoluzione", *Consulta Online*
F. Avanzi et. al., 2024, "Winter snow deficit was a harbinger of summer 2022 socio-hydrologic drought in the Po Basin, Italy, *Communication Earth&Environment*.

⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2012)0673, *Piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee*, 14 novembre 2012.

⁸ Con particolare riferimento all'applicazione della direttiva Acque nei singoli Stati membri.

⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, COM(2007)0414, *Affrontare il problema della carenza idrica e della siccità nell'Unione europea*, 18 luglio 2007.

¹⁰ Risoluzione del Parlamento europeo, P10_TA(2025)009, *Strategia europea per la resilienza idrica*, 7 maggio 2025.

¹¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2021)0082, *Plasmare un'Europa resiliente ai cambiamenti climatici*, 24 febbraio 2021.

¹² Risoluzione del Parlamento europeo, P9_TA(2022)0346, *L'accesso all'acqua in quanto diritto umano*, 5 ottobre 2022.

¹³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2025)0280, *Strategia europea sulla resilienza idrica*, 4 giugno 2025.

¹⁴ Risoluzione del 7 maggio 2025, Osservazione Generale nn. 12, 87 e 88.

¹⁵ Risoluzione del 7 maggio 2025, Osservazione Generale n. 69.

¹⁶ Dipartimento della Protezione civile, Piattaforma per la raccolta delle buone pratiche di protezione civile, <https://webapp.protezionecivile.gov.it/app/buone-pratiche#/home>.

¹⁷ L'Europa in Emilia-Romagna, "La Commissione europea presenta la strategia per la resilienza idrica", 15 giugno 2025, <https://europa.regione.emilia-romagna.it/notizie-ed-eventi/notizie/la-commissione-europea-presenta-la-strategia-per-la-resilienza-idrica>

¹⁸ Comunicazione del 4 giugno 2025, punti 2.3 e 4.

¹⁹ Comunicazione del 4 giugno 2025, punto 5.

²⁰ F. Munerol, M. Andreaggi, 2024, "I semi di conflitto nella gestione dell'acqua ed i possibili strumenti di risoluzione", *Consulta Online*.

²¹ Risoluzione del 7 maggio 2025, Osservazione Generale nn. 32 e 60.

²² Comunicazione del 4 giugno 2025, punto 1.

²³ Risoluzione del 7 maggio 2025, Osservazione generale nn. 67 e 68

²⁴ Comunicazione del 4 giugno 2025, punto 3.5.

²⁵ Risoluzione del 7 maggio 2025, Considerando BH, BS.

²⁶ Risoluzione del 7 maggio 2025, Considerando L, BO, BP, BR, e Osservazione Generale nn. 32, 78, 110–118.

²⁷ Il Meccanismo unionale di protezione civile (Ucpm) si basa su un insieme di risorse, volontarie, pronte per essere mobilitate rapidamente, sia all'interno sia all'esterno dell'Unione europea, al fine di garantire un'assistenza tempestiva, efficace e coordinata in risposta a situazioni di emergenza. Gli Stati membri possono attivare il centro Ercc, che mobilita il *pool* di risorse, la riserva RescEu e la piattaforma Cecis per lo scambio informativo, www.consilium.europa.eu/it/policies/civil-protection.

²⁸ Risoluzione del 7 maggio 2025, Osservazione Generale n. 67.

²⁹ Comunicazione del 4 giugno 2025, punto 3.5.

METEO ESTREMO: L'EUROPA È PREPARATA?

UN NUOVO PRODOTTO INTERATTIVO DELL'EEA SU CAMBIAMENTI CLIMATICI, ADATTAMENTO E PREVENZIONE

Un nuovo prodotto interattivo dell'Agenzia europea dell'ambiente (Eea) stima i principali impatti dei cambiamenti climatici e le azioni di adattamento e prevenzione (<https://discomap.eea.europa.eu/ClimatePreparedness2025>).

Il modello analizza come ondate di calore, alluvioni, siccità e incendi stiano colpendo in modo crescente l'Europa. Attraverso mappe e grafici interattivi è possibile scoprire cosa è accaduto in passato, quali sono le proiezioni per il futuro e vedere esempi di come il continente si stia preparando. L'obiettivo è sensibilizzare sia i decisori politici sia i cittadini sulla necessità di mitigare il cambiamento climatico, adattarsi a esso e rafforzare la resilienza.

Contestualmente, un recente briefing dell'Eea (www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/economic-losses-from-climate-extremes) stima che le perdite economiche totali dovute a eventi meteorologici e climatici abbiano superato i 790 miliardi di euro tra il 1980 e il 2023 nei 38 Paesi membri e collaboratori (32 membri dell'Eea più i 6 Paesi dei Balcani occidentali). La maggior parte dei Paesi ha comunicato che oltre il 50% delle proprie perdite non era assicurato. In molti casi questa cifra ha superato il 90%.

